

ПОДХОД, ОСНОВАННЫЙ НА ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА

Human rights based approach

ПОСОБИЕ ДЛЯ ЮРИСТОВ,
ФАНДРАЙЗЕРОВ И МЕНЕДЖЕРОВ
СОЦИАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ,
СПЕЦИАЛИСТОВ В ОБЛАСТИ
УПРАВЛЕНИЯ ПРОДУКТОМ,
МАРКЕТИНГА, PR И GR



#права_человека_как_основа_развития
#ситуативная_уязвимость
#ясный_язык
#экономическая_доступность
#эмоциональная_доступность

Существуют различные методики планирования и управления процессами в организациях гражданского общества. Не важно, каким из инструментов пользуетесь вы. Подход, основанный на правах человека, корректно сочетается с другими менеджерскими инструментами. Добавляется фокус на права человека, но при этом остаются другие привычные понятия из менеджмента, маркетинга, коммуникации, управления продуктом: целевые группы, бенефициары, выгодополучатели, стейкхолдеры, пользовательская боль, пользовательский опыт и т.д.

Более того, вы можете обнаружить, что уже и так использовали те или иные компоненты Подхода и не осознавали этого, особенно если вы применяли принципы вовлечения, гендерно-ориентированного, экологического менеджмента.

Это пособие поможет использовать подход, основанный на правах человека, «во всю мощь».

Подход, основанный на правах человека: пособие /
О. Гулак. – Минск: Белорусский Хельсинкский Комитет, 2020.
Издается на правах внутренней документации.

© **О. Гулак, 2020**



АВТОР ПОСОБИЯ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Автор пособия – [Олег Гулак](#), эксперт в области прав человека и human rights based approach, член Координационного совета по международному техническому сотрудничеству при Комиссии по вопросам международного технического сотрудничества при Совете министров Республики Беларусь, член Общественно-координационного совета при главе Администрации Президента Республики Беларусь (2008-2011), председатель Белорусского Хельсинкского Комитета.

Автор благодарит за содержательные беседы о философии и применении подхода в области прав человека в деятельности некоммерческих организаций, помощь в тестировании подхода для разных аудиторий и комментарии в ходе разработки пособия:

[Юлию Хлащенко](#)ву, экспертку в области human rights based approach, специалистку в области PR и технологий коммуникации;

[Владимира Коржа](#), эксперта в области организационного развития;

[Евгению Клементьеву](#), экспертку в области прав человека и human rights based approach, программного менеджера по Азии, Кавказу и Европе Датского института по правам человека, магистра в области психологии и межкультурных коммуникаций;

[Жанну Филипову](#), директорку местного информационно-просветительского фонда «Новая Евразия»;

[Всеволода Рогойшу](#), специалиста по управлению проектами местного информационно-просветительского фонда «Новая Евразия»;

[Светлану Зинкевич](#), директорку просветительского учреждения «Офис европейской экспертизы и коммуникации»;

[Валерию Волкогонову](#), менеджерку проектов просветительского учреждения «Офис европейской экспертизы и коммуникации»;

[Алену Лис](#), экспертку в области организационного развития.

I СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
Контекст разработки пособия	4
Чтобы было интереснее читать? Отзыв регионального медиа о том, как Подход изменил их работу	7
Что дает применение Подхода юристам, фандрайзерам, менеджерам организаций гражданского общества, специалистам в области управления продуктом, маркетинга, PR и GR?	8
ПРАВА ЧЕЛОВЕКА КАК ОСНОВА РАЗВИТИЯ	10
1.1. Что такое права человека. Роль Беларуси в разработке концепции прав человека	10
1.2. Принципы прав человека	13
1.3. Механизмы и инструменты защиты прав человека	15
ПОДХОД, ОСНОВАННЫЙ НА ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА	20
2.1. В чем суть Подхода	20
2.1.1 От благотворительности к Подходу, основанному на правах	21
2.2. Не оставить никого позади. Недискриминация	23
2.3. Инклюзия – ничего для нас без нас	28
2.4. Включение прав человека	29
2.4.1. Критерии реализации права	31
2.4.2. Правообладатели и носители обязательств	32
КАК ВКЛЮЧИТЬ ПОДХОД В РАБОТУ ОРГАНИЗАЦИИ	35
3.1 Анализ ситуации, целевой группы, выявление проблемы	35
3.1.1. Выявление проблемы	35
3.1.2. Причины и следствия проблемы	40
3.1.3 Анализ заинтересованных сторон. Правообладатели и носители обязанностей, их потенциал	42
3.2. Разработка и планирование проекта. Тайминг и бюджетирование с учетом Подхода. Акценты	44
3.3. Реализация проекта. Акценты	47
3.4. Мониторинг и оценка. Акценты	48
КРАТКО О ПОДХОДЕ. КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ	50

I ВВЕДЕНИЕ

Контекст разработки пособия

Подход, основанный на правах человека, или подход, основанный на правах, или *human rights based approach* (далее – Подход) – это одновременно и мировоззрение, и технология управления проектами.

Подход представляет особую значимость в контексте проектной работы, поскольку создает рамку для привнесения прав человека в любую деятельность, независимо от сферы реализации проекта.

Фокус на правах человека – это стандартный элемент работы всех международных организаций и программ действий на международном и региональном уровнях. Ярким примером тому служит Организация Объединенных Наций, включая все ее агентства, а также Цели устойчивого развития (ЦУР), принятые на ее платформе.

ООН подчеркивает: «Термин «права человека» упоминается семь раз в Уставе ООН, что делает поощрение и защиту прав человека основной целью и руководящим принципом работы Организации Объединенных Наций. В 1948 году Всеобщая декларация прав человека поместила вопросы прав человека в сферу международного права. С тех пор Организация старательно выполняет миссию по защите прав человека, опираясь на правовые документы»¹.

Все больше признается тот факт, что права человека играют важную роль в обеспечении устойчивого развития. Управление Верховного комиссара ООН по правам человека отмечает: «Цели развития тысячелетия (ЦРТ) служили проводником некоторых экономических и социальных прав, но оставляли без внимания другие важные вопросы в области прав человека. В противоположность этому, новая амбициозная всеобщая программа в области развития Повестка дня в области устойчивого развития до 2030 года в полной мере содержит принципы и стандарты прав человека».

В рамках Повестки в области устойчивого развития на период до 2030 года государства однозначно подтвердили свою приверженность международному праву и подчеркнули, что Повестка 2030 должна реализовываться таким образом, чтобы это соответствовало правам и обязанностям государств по международному праву в области прав человека².

В рамках Повестки в области устойчивого развития на период до 2030 года государства однозначно подтвердили свою приверженность международному праву и подчеркнули, что Повестка 2030 должна реализовываться таким образом, чтобы это соответствовало правам и обязанностям государств по международному праву в области прав человека.

¹ <https://www.un.org/ru/sections/what-we-do/protect-human-rights/index.html>

² Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. Права человека и Повестка дня в области устойчивого развития до 2030 года. <https://www.ohchr.org/RU/Issues/SDGS/Pages/The2030Agenda.aspx>



Рисунок 1. Семнадцать целей устойчивого развития

В нашей стране в 2016 году был принят Национальный план по правам человека Республики Беларусь³. Он призван содействовать осуществлению страной задач международной повестки дня в области развития до 2030 года, включая достижение 17 Целей устойчивого развития (ЦУР).

Права человека как цель и ценность являются неотъемлемым компонентом документов и деятельности Евросоюза и его органов.

В Стратегических рамках ЕС в области прав человека и демократии сказано: «Европейский Союз базируется на общей решимости содействовать всеобщему миру и стабильности для построения мира, основанного на принципах соблюдения прав человека, демократии и верховенства закона. На этих принципах основаны все аспекты внутренней и внешней политики Европейского Союза»⁴.

Ориентированность на укрепление прав человека является неотъемлемой чертой международного сотрудничества в целях развития и входит в программы развития всех европейских доноров. Гендерное равенство, вовлечение уязвимых групп, инклюзия и другие ценности являются основой политики и требований многих доноров, работающих в Беларуси.

Например, шведская организация *Forum Syd* оказывает финансовую поддержку организациям гражданского общества, работающим над тем, чтобы сделать права человека всеобщим достоянием. В этой работе используется Подход к сотрудничеству в целях развития, основанный на правах человека.

³ Межведомственный план по реализации рекомендаций, принятых Республикой Беларусь по итогам прохождения второго цикла универсального периодического обзора в Совете Организации Объединенных Наций по правам человека, и рекомендаций, адресованных Республике Беларусь договорными органами по правам человека, на 2016 – 2019 годы. http://mfa.gov.by/upload/doc/plan_all_ru.pdf

⁴ Стратегические рамки ЕС в области прав человека и демократии. https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/un_strategic_framework_ru.pdf

Все это неудивительно, поскольку именно идея прав человека наиболее емко и полно отражает суть современного подхода к развитию, целью и смыслом которого является человек, а среди приоритетов – задача не оставить никого позади. Независимо от того, с какой областью развития вы имеете дело – транспорт, здравоохранение, водоснабжение, продовольственная безопасность или что-то другое, – конечной целью деятельности является каждый человек и реализация его прав.

Мы подготовили это пособие, чтобы раскрыть смысл и содержание Подхода, основанного на правах человека, как инструмента для включения стандартов прав человека в работу организаций гражданского общества на всех этапах проекта: от разработки до имплементации и оценки.

При этом для того, чтобы описать Подход максимально привлекательно для целевых аудиторий и показать его применимость на практике, мы собрали множество отзывов и проанализировали полученную обратную связь.

Мы обсуждали устройство Подхода с экспертами, презентовали его разным целевым группам: юристам некоммерческих организаций различного профиля, менеджерам в области организационного развития, менеджерам по развитию сельских территорий, государственным служащим и журналистам – в Беларуси; специалистам некоммерческого сектора, работающим с людьми с инвалидностью, – в Казахстане; государственным служащим – в Кыргызстане.

Также пособие учитывает результаты исследования «Внедрение подхода, основанного на правах человека, в процессы местного развития – успехи и уроки из практики», проведенного Центром исследования общественного управления «СИМПА».

Исследование показало сложности в продвижении Подхода. Они связаны как с недостаточностью знаний и опыта применений положений о правах человека и недискриминации, так и с устойчивым патернализмом госорганов и представителей сообществ и другими элементами управленческой культуры, сформировавшейся в недемократической системе.

Вместе с тем в исследовании сказано:

«Как отметили участники проекта, акцент на правах человека, а не на проблемах территорий при анализе и планировании повышает релевантность решений для целевых групп, расширяет горизонты понимания оптимальных путей решения актуальных вопросов... Работа над проектами позволила участникам увидеть социальные группы, интересы которых не были учтены ранее в местных стратегиях. Данные группы оставались вне поля зрения, в том числе и по причине отсутствия опыта работы с ними».

А вот еще один отзыв:

«Редакция газеты «УзГорак» (2250 экземпляров в неделю) и сайта horki.info (более 300 000 уникальных посетителей в месяц), а также кружок общественных активистов, работающих вместе в Горьковском районе, использовали Подход основанный на правах человека более 2 лет. С этой целью были внесены изменения в редакционную политику газеты и сайта. Они связаны с тем, как мы пишем об инвалидах или людях с определенными заболеваниями или особенностями, о людях других национальностей, об использовании женственности и т. д. Недавно мы внесли новые изменения в наш редакционный документ после того, как начали публиковать информацию о коронавирусе. Новые изменения касались того, как писать о людях, заразившихся новой болезнью.

Этот подход используется не только в формулировках, но и при подготовке материалов. Определяем круг людей или групп, затронутых проблемой, о которой мы готовим материал. Мы стараемся учитывать незаметные и уязвимые группы. Но главное для нас - это принцип «без нас ничего для нас», что очень важно для регионального издания, которое работает над изменением городской и сельской среды в регионе.

Редакция и активисты местных сообществ, используя подход, основанный на правах человека, организуют свои местные кампании, мероприятия и мероприятия. Например, при подготовке мероприятия учитываем потребности разных участников, а в процессе выявления локальных проблем или поиска путей их решения - используем индикаторы и контрольные списки подхода.

Это гуманистическое послание (ставит людей и их потребности на первое место) воспринимается самой редакцией, дает ее сотрудникам ощущение, что у нас есть миссия и ответственность перед людьми, это дополнительная мотивация.

К нам стали больше обращаться со своими проблемами. Возможно, проблем стало больше, и, возможно, люди видели эти проблемы, благодаря тому, что мы писали на созвучные темы.

Могу точно сказать, что искать темы, строить материалы стало проще, потому что поможет подход, чек-лист и т.д.»

Для кого это пособие

Пособие разработано в первую очередь для специалистов организаций гражданского общества, стремящихся к тому, чтобы вести свою деятельность в соответствии с принципами продвижения, защиты и уважения прав человека. Использование Подхода будет полезно для некоммерческих организаций и их юристов, фандрайзеров, менеджеров проектов, специалистов в области управления продуктом, маркетинга, PR и GR.

Мы предлагаем инструменты и технологии, способствующие как пониманию сути подхода, основанного на правах человека, так и его практическому включению во все этапы деятельности – от планирования до подведения итогов. Также руководство поможет внедрить логику прав человека в организационную деятельность НКО, в работу с членами и партнерами организации.

Пособие будет также полезно донорам, поддерживающим процессы развития, которые планируют разработку внутренних руководств по применению подхода, основанного на правах человека.

Что дает применение Подхода

Включение Подхода в деятельность позволяет не только укреплять права человека, но и повышает эффективность проводимой работы. Этому способствуют следующие факторы:

- Подход содержит *управленческий алгоритм* деятельности, ориентированной на человека, и представляет развитие как укрепление потенциала как правообладателей, так и носителей обязанностей;
- Подход направлен не только на устранение проблем, но и на *выявление и устранение их причин*, что позволяет достигать устойчивых результатов;
- Подход помогает уточнить приоритеты и *сфокусировать усилия и ресурсы*, в первую очередь, на достижении гарантированных прав;
- Подход подразумевает перевод пользователя, клиента, получателя благ из *объектной в субъектную позицию*, что обеспечивает подлинное развитие и устойчивость результатов;
- *обратная связь и включение целевых групп* в совместную работу помогают избежать последующих жалоб и необходимости переделывать выполненную работу;
- Подход позволяет учесть интересы уязвимых групп и не оставить никого позади в процессе развития;
- ориентированность на права человека дополнительно обеспечивает позитивный микроклимат и повышает *устойчивость команды*;

- использование Подхода привносит в деятельность правозащитные инструменты, позволяет включить в процесс *дополнительных национальных и международных стейкхолдеров*. Это позволяет существенно *расширить и разнообразить арсенал* имеющихся возможностей, укрепить потенциал и развить возможности посредством эффективного сочетания национальных и международных механизмов.

Таким образом, Подход может стать дополнительным серьезным инструментом для организаций гражданского общества:

- юристам позволяет задействовать *новые доводы и механизмы в правовой работе* на национальном и международном уровнях;
- для GR-специалистов (тех, кто выстраивает взаимодействие с государственными органами) Подход расширяет набор аргументов для *эффективного выстраивания коммуникации*;
- фандрайзерам Подход помогает эффективно *взаимодействовать с донорами*, качественно разрабатывать и выполнять проекты в соответствии с их требованиями (все серьезные доноры включили в свои требования необходимость реализации Подхода);
- специалистам в области в управлении продуктом и интегрированных коммуникаций Подход обеспечивает *более полный охват аудитории* и сбор обратной связи, в т.ч. за счет выявления малозаметных, «потерянных» групп.

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА КАК ОСНОВА РАЗВИТИЯ

1.1. Что такое права человека. Роль Беларуси в разработке концепции прав человека

Начнем с очень упрощенного объяснения: права человека – это договоренности о том, как большие системы (например, государство или крупный бизнес⁵) должны вести себя по отношению к «маленькому человеку». Эти договоренности закрепились в понимании, что правильно, а что нет, а также в соответствующих документах и процедурах. Существует известная метафора, что права человека – это щит, который защищает «маленького человека» от большой системы. Таким образом, права человека – это всегда вертикальные связи (человек – государство), а не горизонтальные (человек – человек).

Права человека – это, прежде всего, мировоззрение, в основе которого ценность каждого индивида, признание его достоинства. Эта система ценностей исходит из того, что все люди от рождения в равной степени располагают правами человека, исключая всякого рода дискриминацию. Права взаимосвязаны, взаимозависимы и неделимы.

Узнайте больше о ситуации с правами человека в Беларуси на index.belhelcom.org!

Права человека – это также система международных и национальных правовых актов, основанная на указанных ценностях и закрепляющая их правовыми способами и инструментами.

По сути, права человека в современном виде оформились с учетом последствий Второй мировой войны. На это ссылается сам текст Всеобщей декларации прав человека: *«принимая во внимание, что пренебрежение и презрение к правам человека привели к варварским актам, которые возмущают совесть человечества...»*⁶.

⁵ В этом тексте мы сосредоточимся на государстве как носителе обязательств. Если коротко, права человека в бизнесе – вид отношений между бизнесом и: работником, клиентом, сообществами (общественностью), возникающих непосредственно при производственном цикле или ином процессе извлечения прибыли. Обязательства бизнеса в области прав человека схожи с обязательствами государства, однако есть свои нюансы. Подробнее рекомендуем изучать наши тематические материалы на www.biz.belhelcom.org.

⁶ Всеобщая декларация прав человека. <https://www.un.org/ru/universal-declaration-human-rights/index.html>

При этом Беларусь (тогда – БССР) внесла вклад в понимание прав человека. Известно, что при разработке проекта Декларации именно беларусская делегация предложила закрепить принцип равенства всех перед законом, запрет всех форм рабства, закрепить право каждого человека на труд, справедливое вознаграждение за труд равной ценности и недопущение безработицы.

Благодаря усилиям нашей делегации в проект декларации внесена статья 2, которая имеет большое значение для института международной защиты прав женщин. Статья устанавливает общее положение о недопустимости дискриминации по каким бы то ни было признакам, в том числе и по признаку пола.

Также беларусской делегацией внесено предложение о защите семьи как основной ячейки общества со стороны государства⁷.

Всеобщие права человека зафиксированы в форме договоров, обычного международного права, общих принципов права и других источников международного права. Государства добровольно принимают на себя обязательства, содержащиеся в международном праве в области прав человека по поощрению и защите прав и основных свобод человека и включают их в систему национального законодательства.

Права, гарантированные Международным пактом о гражданских и политических правах (МПГПП) включают:

- Право на эффективное средство правовой защиты любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены (Ст. 2);
- Равноправие мужчин и женщин (Ст. 3);
- Право на жизнь (Ст. 4);
- Запрет пыток, а также жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство наказания (Ст. 7);
- Свободу от рабства и подневольного состояния; запрет принудительного труда (Ст. 8);
- Право на свободу и личную неприкосновенность, защиту от произвольного ареста или содержания под стражей (Ст. 9);

⁷ Сягровец Е., «Участие БССР в разработке специальных международных конвенций по защите прав женщин», Электронная библиотека Белорусского государственного университета, http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/21990/1/2007_1_JILIR_syagrovets_r.pdf.

- Право на свободное передвижение и свободу выбора места жительства (Ст. 12);
- Право на равенство перед судами и трибуналами; право считаться невиновным, пока виновность не будет доказана и право на справедливое разбирательство дела независимым судом (Ст. 14);
- Право на неприкосновенность личной жизни и защиту от произвольного или незаконного вмешательства в личную и семейную жизнь (Ст. 17);
- Право на свободу мысли, совести и религии (Ст. 18);
- Право беспрепятственно придерживаться своих мнений и право на свободное выражение мнения (Ст. 19);
- Запрет на любую пропаганду войны и разжигание национальной, расовой или религиозной ненависти (Ст. 20);
- Право на мирные собрания (Ст. 21);
- Право на свободу ассоциации с другими (Ст. 22);
- Право на вступление в брак и право основывать семью (Ст. 23);
- Право детей на защиту со стороны государства без всякой дискриминации (Ст. 24)
- Право принимать участие в ведении государственных дел; право голосовать и быть избранным (Ст. 25);
- Право на равенство перед законом и на равную защиту закона (Ст. 26);
- Права этнических, религиозных или языковых меньшинств (Ст. 27).

Права, гарантированные Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), включают:

- Право всех народов на самоопределение (Ст. 1);
- Право на пользование всеми правами, провозглашенными в Пакте, без дискриминации (Ст. 2);
- Равноправие мужчин и женщин (Ст. 3);

- Права, связанные с работой: – право свободно выбирать и соглашаться на выполнение труда (Ст. 6), – право на справедливые и благоприятные условия труда, включая справедливую заработную плату, условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены (Ст. 7) – право создавать профессиональные союзы и вступать в них, право на забастовки (Ст. 8);
- Право на социальное обеспечение, включая социальное страхование (Ст. 9);
- Право на создание семьи и семейную жизнь, защиту детей и молодежи (Ст. 10);
- Право на достаточный жизненный уровень (Ст. 11), включая:
 - право на питание;
 - право на достаточное жилище, включая запрет на «насильственное выселение»;
 - право на водоснабжение и санитарию;
- Право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья (Ст. 12);
- Право на образование, включая бесплатное и обязательное начальное образование (Ст. 13 и 14);
- Право на участие в культурной жизни и пользование результатами научного прогресса (Ст. 15).

Детальное описание, раскрывающее суть закрепленных прав, содержится в международных конвенциях и в различных международных документах по правам человека, принятых на их основе, а также в практике специализированных международных органов.

1.2. Принципы прав человека

Универсальность и неотъемлемость. Принцип универсальности прав человека – основа международного права в области прав человека. Впервые он приобрел особое значение с принятием Всеобщей декларации прав человека 1948 года и впоследствии стал постоянно фигурировать в многочисленных международных конвенциях, декларациях и резолюциях, относящихся к сфере прав человека.

Так, например, на Всемирной конференции по правам человека 1993 года в Вене было отмечено, что поощрение и защита прав человека и основных свобод – это обязанность государства вне зависимости от его политической, экономической и культурной системы.

Каждое государство ратифицировало хотя бы один из основных договоров в области прав человека, а 80% государств ратифицировали четыре и более. Это отражает всеобщее согласие среди государств в соответствующей сфере, накладывающее на них правовые обязательства, и подтверждает принцип универсальности. Некоторые базовые нормы в области прав человека закреплены обычным международным правом.

Права человека неотъемлемы и принадлежат каждому от рождения. Человека нельзя лишить их, за исключением редких случаев и согласно надлежащей правовой процедуре. Так, например, право на свободу может быть ограничено, если человек в судебном порядке признан виновным в совершении преступления.

Взаимозависимость и неделимость. Все права человека представляют собой единое целое. Они взаимосвязаны и взаимозависимы, будь то гражданские и политические права (право на жизнь, равенство перед законом или свобода выражения мнений), экономические, социальные и культурные права (право на труд, общественную безопасность и образование), или коллективные права (право на развитие и самоопределение). Прогресс в соблюдении одного права способствует лучшей реализации других прав. Таким же образом несоблюдение какого-либо одного права отрицательно влияет на осуществление других прав. Например, если нарушается право на выражение мнения, то важно, чтобы его можно было защитить в суде. Те есть посредством права на справедливый суд. А если у человека не реализуются эти права, то как он может заявить о том, что не соблюдаются его социальные, экономические права?

Принцип равенства и недискриминации. Это всеобъемлющий принцип международного права в области прав человека. Принцип равенства и недискриминации присутствует во всех основных договорах, касающихся прав человека, и является центральной темой некоторых международных конвенций по правам человека, таких как Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

Без осознания равенства невозможно осознание достоинства. Принцип недискриминации применим к каждому человеку и распространяется на все права человека и свободы, не допуская дискриминации по какому-либо признаку, будь то пол, раса, цвет кожи или любой другой.

Права и обязанности. Признание прав человека означает не только право на их осуществление, но и выполнение определенных обязательств. В соответствии с международным правом государства берут на себя *обязательства по уважению, защите и выполнению прав человека.*

Уважение прав человека подразумевает невмешательство государства в осуществление прав человека и воздержание от ограничения прав. Обязательство по защите прав человека требует от государства не допускать правонарушений. Выполнение прав человека обязывает государство гарантировать беспрепятственное осуществление базовых прав человека.

Важно не путать это с присущим авторитарной концепции посылом о том, что права у человека обусловлены выполнением этим человеком обязанностей.

На индивидуальном уровне каждый человек должен уважать права других.

1.3. Механизмы и инструменты защиты прав человека

Основу международной системы права прав человека составляют Всеобщая декларация прав человека вместе с Международным пактом о гражданских и политических правах и двумя дополнительными протоколами к нему, а также Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах. Эти три документа в совокупности образуют так называемый Международный билль о правах человека.

Ряд международных договоров в области прав человека и другие подобные инструменты, юридически закрепили права человека и способствовали развитию международного механизма по правам человека. Конституции и другие национальные законы большинства государств включили в себя основные права человека. В то время как базой международного права в области прав человека являются международные договоры и обычное право, другие инструменты, такие как декларации, руководства и принципы, принятые на международном уровне, способствуют пониманию, применению и развитию права. Чтобы права человека соблюдались, необходимо обеспечить верховенство права на национальном и международном уровнях.

Узнайте больше о механизмах для Беларуси на database.belhelcom.org

Международное право в области прав человека закрепляет за государствами определенные обязательства. Становясь участником международных договоров, государство берет на себя обязательство по уважению, защите и выполнению прав человека. Уважение прав человека подразумевает невмешательство государства в осуществление прав человека и воздержание от их ограничения. Обязательство по защите прав человека требует от государства не допускать нарушений прав. Выполнение прав человека обязывает государство гарантировать беспрепятственное осуществление базовых прав человека.

Ратифицируя международные договоры в области прав человека, государство обязуется их выполнять, в том числе принимать внутренние меры и законы в соответствии с ними. В случае, если государство не справляется с ситуациями нарушения прав человека, на региональном и международном уровнях доступны механизмы и процедуры по рассмотрению индивидуальных жалоб, призванные обеспечить соблюдение, применение и выполнение местными властями прав человека⁸.

Таблица 1

В таблице ниже указаны конвенции ООН о правах человека и участие в них Республики Беларусь:

Конвенция	Дата принятия	Ратификация Беларусью
Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (МКЛРД)	1965	1969
Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП)	1966	1973
Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП)	1966	1973
Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ)	1979	1981
Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (КПП)	1984	1987
Конвенция о правах ребенка (КПР)	1989	1990
Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (КПРМ)	1990	Не ратифицирована
Конвенция о правах инвалидов (КПИ)	2006	2016
Международная конвенция о защите всех лиц от насильственных исчезновений (КНИ)	2006	Не ратифицирована

⁸ <https://www.ohchr.org/ru/issues/pages/whatarehumanrights.aspx>

Ратифицировав эти конвенции, Республика Беларусь приняла международные обязательства. Нормы этих договоров являются обязательными для Беларуси, и государство должно добиваться их полной реализации на своей территории. Конвенции предусматривают процедуры периодических (каждые четыре года) отчетов правительства о выполнении принятых обязательств. Гражданское общество может также направлять в рамках этих процедур свою информацию. По результатам рассмотрения отчетов соответствующие Комитеты (их общее название «Договорные органы») дают Итоговые замечания, которые содержат описание ситуации и рекомендации о мерах, необходимых для более полного выполнения обязательств. Такие документы служат важным руководством для дальнейшей деятельности, в том числе для ОГО.

В случаях, когда внутренние правовые механизмы не могут обеспечить защиту от нарушений прав человека, для рассмотрения жалоб отдельных лиц и групп людей используются механизмы и процедуры на международном уровне, которые помогают обеспечить, чтобы международные стандарты в области прав человека действительно уважались, соблюдались и применялись на местном уровне.

Некоторые факультативные протоколы к девяти основным Конвенциям ратифицированы нашей страной и являются обязательными для Беларуси. К ним относятся факультативные протоколы к МПГПП и КЛДЖ, которые позволяют подавать индивидуальные жалобы против Республики Беларусь в случае нарушения указанных в данных документах прав.

Таблица 2

В таблице указаны протоколы, к которым присоединилась Республика Беларусь

Протокол	Дата принятия	Ратификация Беларусью
Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах	1976	1992
Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин	2000	2004
Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах	2002	2006
Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии	2002	2002

Замечания общего порядка. Для каждой из девяти основных Конвенций существуют соответствующие договорные органы. Договорные органы по правам человека представляют собой комитеты независимых экспертов по мониторингу осуществления Конвенций. Каждое государство-участник договора обязано принимать меры по обеспечению того, чтобы все в государстве могли пользоваться правами, предусмотренными договором. Договорные органы проводят проверку работы государства и составляют замечания общего порядка, разъясняя государству содержание того или иного права.

Эти документы позволяют более глубоко и детально понимать суть и объем прав, закрепленных в договорах и весьма полезны для практического применения в рамках Подхода.

Руководящие указания, принципы и декларации ООН

Институции Организации Объединенных Наций разработали серию руководств, принципов и деклараций, называемых инструментами мягкого права. Эти документы не равнозначны конвенциям, но являются нормативными правовыми актами. Также они выступают в качестве политических обязательств, в связи с которыми возникают юридически обязательные международные нормы.

Одним из примеров таких норм служат Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка Организации Объединенных Наций. Эти принципы привели к утверждению норм, которым государства должны следовать, регулируя работу полиции, например, при восстановлении общественного порядка. Согласно этим принципам, полиция до применения силы и огнестрельного оружия должна прибегнуть к ненасильственным мерам.

Другим примером документов этого типа являются Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы), которые вводят нормы, касающиеся обязательств государств по предотвращению вовлеченности молодых людей в преступную деятельность.

Наконец, Декларация ООН о правах коренных народов является примером деклараций, относящихся к мягкому праву, но обладающих нормативным содержанием касательно прав коренных народов по всему миру.

Специальные процедуры

Специальные процедуры Совета по правам человека осуществляются независимыми экспертами в области прав человека с мандатами на предоставление информации и консультирование по определенным темам прав человека (право на здоровье, право на образование и по независимости судебных органов) или по отдельным странам. Система специальных процедур является основным элементом правозащитного механизма Организации Объединенных Наций и включает все права человека: гражданские, культурные, экономические, политические и социальные. По состоянию на 30 сентября 2016 года имелось 43 тематических и 14 страновых мандатов.

В 2012 году Совет по правам человека принял резолюцию о назначении специального докладчика по ситуации в области прав человека в Беларуси. Специальный докладчик должен вести мониторинг положения с правами человека в Беларуси и давать рекомендации по его улучшению. Ему также следует помогать государству выполнять рекомендации, содержащиеся в докладе Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, и содействовать правительству Беларуси в выполнении его правозащитных обязательств. Более того, докладчик 1) предлагает поддержку и консультации гражданскому обществу; 2) ищет, получает, изучает и реагирует на информацию от всех заинтересованных лиц, имеющих отношение к ситуации с правами человека в Беларуси; 3) ежегодно представляет доклады Совету по правам человека и Генеральной ассамблее ООН в соответствии с соответствующими программами их работы.

Рекомендации, данные специальным докладчиком, должны служить руководством для государства в выполнении его правозащитных обязательств. Кроме того, лицам и организациям, занимающиеся осуществлением проектов, полезно и удобно использовать рекомендации при планировании.

ПОДХОД, ОСНОВАННЫЙ НА ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА

2.1. В чем суть Подхода

Совет Европейского Союза определяет Подход так: «Подход подразумевает, что принципы и стандарты прав человека являются как целью, так и методом реализации развития международного сотрудничества. Подход включает достижение и реализацию прав человека в дизайн, имплементацию, мониторинг и оценку всех политик и программ развития»⁹.

7 мая 2013 года Организацией объединенных наций был принят документ «Общее понимание подхода, основанного на правах человека, к международному развитию и программированию»¹⁰. Документ дает определение Подходу и закрепляет необходимость использовать этот подход всеми участниками проектов ООН.

Согласно Подходу, цель развития заключается в содействии реализации всех прав человека. Подход непосредственно затрагивает цель, процесс деятельности и оценку ее результата. Он направлен на то, чтобы расширить потенциал и возможности тех, кто имеет права, и тех, в чьи обязанности входит защита, уважение и соблюдение этих прав.

С нашей точки зрения, Подход базируется на 3 ключевых позициях:

- недискриминация / недопущение «потеряшек» – учет интересов и особенностей уязвимых и малозаметных групп при выявлении и решении проблемы, особый акцент на обеспечение равенства и недискриминации;
- вовлечение и инклюзия – принцип «ничего для нас без нас»: выявление проблемы и ее решение строится с максимальным участием целевых групп (клиентов, пользователей, благополучателей);
- права человека – каждую решаемую проблему мы «просеиваем через сито прав человека»: и определение проблемы, и ее решение строится на основе прав человека / определение носителей прав и обязательств.

Важно понимать, что не в каждой проблеме есть аспект прав человека. Однако даже если в нашей задаче нет такого аспекта, мы все равно можем использовать другие компоненты Подхода, основанного на правах человека: обеспечить инклюзию, не допустить «потерянных групп» и дискриминации.

⁹ 9489/14 A Rights-Based Approach, encompassing all human rights for EU development cooperation - Tool-Box, Commission Staff Working Document <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%209489%202014%20INIT>

¹⁰ https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Human%20Rights%20issue%20briefs/Russian_web_draft7.pdf.

Определяющими для Подхода являются следующие характеристики:

- основывается на системе национального и международного права, в том числе права прав человека;
- фокусируется на выявлении и описании проблемы через призму человека и его прав, закрепленных стандартами прав человека;
- ориентирован на выявление и устранение глубинных причин нереализации прав, в том числе неравенства;
- требует определения правообладателей и носителей обязанности, видит развитие в укреплении потенциала и тех, и других;
- придает устойчивость результатам и эффектам через обеспечение прав и учет мотиваций;
- рассчитан на применение на всех стадиях процесса деятельности (оценка, анализ, планирование, реализация, мониторинг исполнения и подведение итогов);
- вовлекает целевые группы в процесс развития, переводит их в статус ответственных субъектов, а не пассивных потребителей;
- позволяет не потерять в процессе развития никого из целевой группы, в т. ч. уязвимые и малозаметные группы;
- развивает в обществе ценность и навыки партнерства;
- основывается на транспарентности и способствует ей.

2.1.1 От благотворительности к Подходу, основанному на правах

Деятельность некоторых организаций строится на благотворительном подходе: они сами выбирают с какими проблемами и каким образом работать – «помогаем, чем можем».

Другие применяют подход, ориентированный на потребности целевой группы. И понимание проблемы, и определение способов ее решения и планирование результатов осуществляется инклюзивно, вместе с целевой группой. Важнейшим инструментом учета потребностей служит вовлечение в процесс целевых групп, их активное участие в как в определении проблемы, так и в ее решении. Это позволяет адресно и эффективно использовать ресурсы и добиваться устойчивых полезных результатов. Как правило, пособия по организационному развитию ориентируют НКО именно на удовлетворение потребностей целевых групп.

Однако и в таком случае велик риск того, что даже самая активная деятельность будет малоэффективна. Ведь и выявление проблемы, и определение способов ее решения, и планирование результатов напрямую зависит от того, насколько представители целевой группы подготовлены для такой работы. Но ведь именно самые уязвимые, самые незащищенные группы в обществе отличаются слабым потенциалом в защите своих прав, недостаточной осведомленностью о современных передовых или даже просто приемлемых практиках решения аналогичных проблем, низкой готовностью к взаимодействию с государственными органами и т.п.

Принципиально важным для эффективности и устойчивости является то, что деятельность по развитию должна фокусироваться не только на устранение негативного влияния на целевые группы, но и на выявление и устранение причин такого влияния. Использование подхода, основанного на правах человека, позволит не только получать определенные блага целевой группой, но и добиваться общественных изменений для устойчивого развития и улучшения ее положения.

Разберем сточки зрения трех походов проблеме людей с серьезными нарушениями опорно-двигательного аппарата. Основанная на благотворительности помощь будет выражаться в предоставлении того, что нужно человеку с такими особенностями, исходя из понимания благотворителя. Как правило, это предметы первой необходимости, средства передвижения.

При этом не исключено, что именно такие предметы не являются самыми необходимыми либо не очень подходят конкретным людям.

Организации, ориентированные на потребности целевой группы, будут учитывать лишь те из них, которые назовут представители целевой группы. И весьма вероятно, что озвученные потребности будут обусловлены привычными рамками советского медицинского подхода к инвалидности.

Организации, действующие в соответствии с Подходом, основанном на правах человека, будут видеть проблему в первую очередь через призму Конвенции по правам людей с инвалидностью, определяющей инвалидность через социальный аспект. Поэтому деятельность будет направлена не только на улучшение материального положения и медицинского обеспечения, но и на создание условий для полноценной реализации личностных аспектов человека с инвалидностью. Исходя из положений Конвенции будет определяться, какие обязанности лежат на государственных органах и что нужно для того, чтобы они могли выполнять эти обязанности полно и качественно, каким образом можно укрепить потенциал представителей целевой группы в том, чтобы добиваться реализации своих прав.

Поэтому, по мнению структур ООН, именно использование Подхода, который органично сочетает эффективный менеджмент с инструментами прав человека, позволяет максимально эффективно добиваться развития и делает его устойчивым¹¹.

2.2. Недискриминация. Не оставить никого позади

В рамках Подхода мы уделяем много внимания тому, как не дискриминировать и не потерять часть своей аудитории из-за малозаметности, особого опыта этой аудитории или неравного, дискриминационного отношения.

Важно понимать, что дискриминация не всегда является намеренной. Чтобы не допускать дискриминацию, нужно, с одной стороны, очень внимательно изучать группы, которые затрагивает наша деятельность, а с другой – хорошо понимать, как дискриминация устроена.

Рекомендуем погуглить customer journey map, портрет пользователя. Эти инструменты отлично комбинируются с Подходом для недопущения дискриминации.

Выражаясь простым языком, дискриминация – это *неравное отношение*, не имеющее разумного обоснования, возникающее только из-за наличия того или иного признака: пола, расы, цвета кожи, национального и социального происхождения, языка, религиозных, политических или иных убеждений, участия или неучастия в профсоюзах или иных общественных объединениях, имущественного или служебного положения, возраста, места жительства, инвалидности, сексуальной ориентации и гендерной идентичности, иных обстоятельств (защищаемые признаки).

Сравните. *Соискателя не берут на работу, поскольку другой соискатель обладает более высокой квалификацией (разумное обоснование). Соискателя не берут на работу, поскольку он достиг определенного возраста и никого уже не интересуют его компетенции (дискриминация). Таким образом, ключ к пониманию дискриминации в корректном сравнении сопоставимых ситуаций.*

Дискриминация означает любое различие, исключение, ограничение в правах или получение каких-либо преимуществ, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод.

¹¹ Пособие «Внедрение прав человека в политики и программы развития: опыт ПРООН». https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Human%20Rights%20issue%20briefs/Russian_web_draft7.pdf.

Не являются дискриминацией различия, исключения, предпочтения и ограничения, если они объективно оправданы для достижения законной цели и средства ее достижения не превышают необходимые.

Не являются дискриминацией, в частности:

- ограничения в некоторых правах на основе гражданства, если иное не определено международными договорами Республики Беларусь (в частности, избирательного права при участии в выборах высших органов государственной власти в соответствии с Избирательным законодательством; в законодательстве при этом должен содержаться исчерпывающий перечень таких ограничений);
- ограничения, опирающиеся на обоснованные требования, предъявляемые к конкретным видам работ;
- предоставление определенных льгот, компенсаций и социальных гарантий отдельным категориям лиц в соответствии с законодательством и международными договорами Республики Беларусь;
- осуществление мероприятий, направленных на сохранение идентичности отдельных групп лиц;
- специальные временные меры, принимаемые в пользу какой-либо группы лиц, направленные на обеспечение их естественного развития и эффективной реализации на равных основаниях прав и свобод (позитивные действия).

Прямая дискриминация – это действия или бездействие, в результате которых к какому-либо лицу относятся менее благоприятно, чем к другому лицу, находящемуся в аналогичном положении, в связи с наличием у лица защищаемых признаков, а также когда в связи с наличием одного или более защищенных признаков с лицом или с группой лиц обращаются хуже, чем с другим лицом или с группой лиц обращаются, обращались или стали бы обращаться в сходной ситуации; или когда в связи с наличием одного или более защищаемых признаков лицу или группе лиц наносится вред.

Косвенная дискриминация, или непрямая дискриминация, наблюдается в случае, когда условия (законы, практики), внешне кажущиеся нейтральными, фактически ставят представителей определённой группы в худшее положение по сравнению с другими в аналогичной ситуации.

Например, практически всегда именно женщины выполняют функции по уходу за детьми или престарелыми родителями и оформляют соответствующие отпуска.

При повышении страхового стажа, необходимого для получения пенсии по возрасту, именно женщины пострадали от того, что такие периоды не включаются в страховой стаж. Таким образом, формально одинаковое для всех правило негативно отразилось именно на женщинах.

Позитивные действия – специальные временные меры, принимаемые в пользу какой-либо группы лиц, направленные на обеспечение их естественного развития и эффективной реализации на равных основаниях прав и свобод, предусмотренных Конституцией Республики Беларусь, международными договорами и законодательными актами.

Разумное приспособление – внесение необходимых и подходящих изменений, не становящихся несоразмерным или неоправданным бременем, когда это необходимо в конкретном случае для обеспечения какому-либо лицу или группе лиц осуществления прав и основных свобод в равных условиях с другими лицами. Отказ в разумном приспособлении квалифицируется как дискриминация.

Речь о том, что многие проявления неравенства могут быть устранены применением недорогих приспособлений либо даже просто управленческими решениями. Например, бухгалтер, передвигающийся на коляске, вполне сможет работать в организации, если устроить пандус или подъемник, а бухгалтерию перевести в помещение на первом этаже. И не забыть при этом оборудовать санузел. Такие меры не требуют «неподъемных» затрат даже для среднего бизнеса. Тем более что такие затраты или их часть можно компенсировать из соответствующих государственных программ.

Также с точки зрения современных стандартов как дискриминация рассматриваются *преследование*, в том числе сексуальное, *виктимизация*, *язык вражды*.

Чаще других подвергаются дискриминации или становятся «потеряшками» представители уязвимых групп.

Уязвимая группа – часть общества с более высоким по сравнению с другими группами или остальным обществом риском подвергнуться дискриминации, насилию, стать жертвами природных, техногенных катастроф или экономических кризисов (например, женщины, дети, пожилые люди).

Уязвимые группы зачастую подвергаются риску в периоды конфликтов или кризисов¹². Примеры уязвимых групп: дети, пожилые люди, сельские жители, женщины, люди с инвалидностью, представители религиозных меньшинств, бездомные, ЛГБТК-люди и т.д.

Однако важно учесть, что уязвимость может быть ситуативной и в эту категорию может попасть представитель вполне «защищенной» группы. Например, высококлассный узкий специалист при закрытии редкого производства в отдаленном от центра регионе имеет меньше возможностей трудоустроиться в той же местности в отличие от работника малооплачиваемых, но массовых профессий. При этом из нашего опыта мы видим, что специалисты, планирующие проект, часто сосредоточены на «привычно уязвимых» группах и забывают о ситуативно уязвимых людях.

Приведем несколько примеров (не)дискриминации и (не) потери части аудиторий.

Белорусский Хельсинкский Комитет провел несколько фокус-групп с незрячими и слабовидящими людьми. Обсуждали их опыт использования банковских продуктов. Участники фокус-группы рассказали о следующих проблемах:

1. Невозможно самостоятельно подписать любой договор. В банках не предусмотрены возможности взаимодействия с незрячими. Нет специальных программ для чтения документов незрячими, нет возможности подписывать договор при помощи специальной линейки;
2. Чтение документов. Банки не имеют собственных инструментов взаимодействия с незрячими людьми и отказываются использовать те программы, которые незрячие люди приносят с собой. Так несколько респондентов пытались приходить в банки со своими ноутбуками и программами, чтобы обеспечить себе возможность самостоятельно взаимодействовать с банками, но банки отказывались, ссылаясь на то, что программы могут быть пиратскими;
3. Подписание документов. Сами незрячие люди считают, что для того, чтобы они самостоятельно могли подписывать документы с помощью прибора, нужно просто изменить формат документа.

¹² Международное миграционное право: глоссарий терминов. Женева: Международная организация по миграции (МОМ). Р. Перрушу. 2005.

При этом, как вы понимаете, никто в банке не ставил себе задачу дискриминировать незрячего человека – просто при разработке процессов и продуктов эта часть целевой аудитории потерялась. Возможно, только потому что у специалистов не было специального фокуса на вычленение уязвимых людей среди своих клиентов (целевых аудиторий).

Мы все слышали о шрифте Брайля. Насколько очевидным для нас является решение российского Макдональдса или сети ресторанов азиатской кухни «Две палочки» продублировать свое меню Брайлем? Сколько мы знаем ресторанов в Беларуси, которые решили, что среди их аудитории есть слабовидящие люди? Сколько сайтов неправительственных организаций адаптированы для незрячих?

Как часто мы перечитываем какой-либо текст, от журналистского сообщения до банковского договора, чтобы понять его смысл? Сколько времени для подобного действия понадобится человеку без опыта или достаточного образования, пожилому человеку, человеку после инсульта, человеку с ментальными особенностями? Есть ли шанс, что человек вообще не поймет этот документ корректно?

А между тем в Беларуси существует проект «Доступ к информации для людей с инвалидностью или Ясный язык»¹³. В ясном языке сокращен словарь, упрощена структура высказываний, текст пишется и размещается по определенным правилам, используются пиктограммы. Задайте вопрос самому себе (особенно, если вы работаете с публичной коммуникацией): слышали ли вы что-нибудь о ясном языке?!

Организация гражданского общества назначает общественные обсуждения проблемы на будний день в шесть вечера. «Внезапно» в зале в основном мужчины. Женщины почти не пришли, просто потому что в это время они забирают детей из садов, готовят ужин и т.д. Их женский опыт не учтен.

Это несколько кейсов о людях с инвалидностью, женщинах, пожилых людях... Но так же легко не заметить особенности других уязвимых групп внутри своих целевых аудиторий. Подход, основанный на правах человека, ориентирует вас постоянно учитывать потенциальных «потеряшек» и жертв дискриминации.

¹³ ОО «Белорусская ассоциация помощи детям-инвалидам и молодым инвалидам», «Ясный язык», <http://belapdi.org/proekty/2016-2018-gg/yasnyj-yazyk/?lang=ru>

2.3. Инклюзия – ничего для нас без нас

Мы привыкли понимать инклюзию как включение людей с инвалидностью в процесс принятия и осуществления решений, затрагивающих их жизнь. Однако инклюзия – это увеличение степени участия всех людей в процессах, их касающихся.

Участие и включение (инклюзия) – один из неотъемлемых принципов Подхода. Это самостоятельное право человека – право каждого активно, свободно и значительно участвовать в политической, экономической и культурной жизни страны. Кроме того, участие – это неотъемлемый составной элемент реализации любого из прав человека, основанный на понимании проактивной роли каждого в реализации его прав, на субъектности, а не объектности человека в логике прав человека .

«Человек – субъект, а не объект в логике прав человека и подхода, основанного на правах человека».

Благодаря участию заинтересованные стороны могут почувствовать настоящую причастность к проекту (деятельности), а принимаемые и реализуемые решения приобретают необходимую легитимность.

Не менее важно и то, что только посредством участия целевых групп в выработке и реализации управленческих решений может достигаться оптимальный баланс удовлетворения потребностей и имеющихся ресурсов для достижения максимального эффекта проекта.

Внимание к принципу участия призвано обеспечить систематическое включение людей, особенно находящихся в ситуациях уязвимости, через предоставление им возможности формулировать свои нужды, требовать соблюдения прав и брать ответственность за свое развитие. Способность людей принимать и выполнять решения по касающимся их вопросам является элементом их потенциала как правообладателей.

Применение принципа участия также требует уделять внимание доступу к информации, свободе ассоциаций, свободе выражения мнения, прозрачному и доступному управлению.

Рекомендуем прочесть про job to be done. Отлично комбинируется с подходом, основанном на правах человека, на этом этапе.

Итак, как всё работает на практике?

- Во-первых, нужно уделить должное внимание выявлению и оценке нужд и потребностей целевых аудиторий. Для этого могут применяться различные инструменты в зависимости от масштабов, специфики решаемых проблем и других факторов. Так, могут быть полезны сбор и анализ статистики, проведение индивидуальных интервью и фокус-групп, онлайн-опросы, методы изучения потребностей, применяемые в развитии местных сообществ, и прочие.
- Во-вторых, нужно выстроить механику участия целевой группы в вашей деятельности. Форма должна определяться для каждого конкретного случая. Варианты могут включать в себя онлайн-консультации, общественные собрания, работу с сообществами, предоставление членства в тематических или консультативных советах, комитетах организаций гражданского общества, координационные центры или официальные меморандумы о взаимопонимании между организациями или департаментами, включая соглашения между национальными статистическими учреждениями и правозащитными организациями.

При этом важно оценивать реалистичность применения каждого из инструментов и результатов их использования. Условно говоря, совсем плохая идея пытаться проводить онлайн опрос среди групп, не использующих интернет.

2.4. Включение прав человека

Когда мы говорим о включении прав человека в нашу работу, это значит, что каждую решаемую проблему мы «просеиваем через сито прав человека». В фокусе нашего внимания находится прежде всего человек и те препятствия, которые не позволяют ему в полной мере реализовывать свои права.

Соответственно и решение проблемы будет состоять в улучшении ситуации с реализацией прав человека. Именно с точки зрения продвижения к соблюдению прав человека и должен формулироваться ожидаемый результат.

Приведем пример включения прав человека в проектную деятельность.

Крупный донор E помогает областной больнице с оснащением медицинским оборудованием. С точки зрения подхода, основанного на правах человека, проблема, которую должен решать проект, не недостаток оборудования, а невозможность получения качественной и своевременной медицинской помощи жителями соответствующей территории (согласно ст. 12 Международного пакта о социальных и экономических правах у каждого человека есть право на наивысший достижимый уровень здоровья).

Следовательно, цель проекта (и соответственно показатели успешности) не в том, чтобы оснастить больницу, а в том, чтобы помочь людям реализовать право на здоровье и обеспечить равный доступ к здоровью для разных групп, включая и самые уязвимые. Исходя из этого, дизайн проекта должен строиться не только с учетом факта покупки оборудования, но и с учетом, как это помогает людям достигать максимально возможного для них уровня современной медицинской помощи.

Ключевые показатели эффективности проекта должны затрагивать целый ряд аспектов. Дает ли это оборудование результат достаточного качества. Работает ли оборудование в нужном режиме, чтобы предоставить услугу максимальному количеству нуждающихся людей (аналогичный аппарат работает в частном медицинском центре, в т.ч. по выходным и ночью, а в государственном учреждении, несмотря на очереди, только по будням). Укомплектован ли штат специалистами необходимого профиля и уровня. Если оборудование стоит в областном городе, как организована выдача направлений для жителей районных городов. Знают ли граждане и врачи первичного звена о возможностях данного оборудования (информационная доступность). Если человек из сельской местности, есть ли возможность беспрепятственно добраться общественным транспортом (транспортная доступность).

Создание необходимой инфраструктуры, предоставление благ, улучшение физической, информационной и эмоциональной доступности, доступ к необходимой информации, к механизмам защиты, получение необходимых знаний и навыков, создание институтов – все это инструменты улучшения ситуации с правами человека.

При этом в работе необходимо помнить о комплексности и системности прав человека, внутренней взаимосвязи гражданских, политических, социально-экономических и культурных прав, а также достаточно хорошо разбираться в праве прав человека или обращаться за консультацией к специалистам.

Используйте ресурс <http://database.belhelcom.org/> для того, чтобы быстро сориентироваться в стандартах прав человека по выбранной вами теме.

Стандарты гражданских и политических прав содержат достаточно четкие и конкретные показатели и, зачастую, касаются ограничения вмешательства в сферу свобод человека. Поэтому анализ их реализации не вызывает больших затруднений. Сложнее анализировать ситуацию с экономическими, социальными и культурными правами: например, правом на питание, образование, водоснабжение и санитарию, медицинскую помощь... Их содержание сложнее, роль государства в их достижении и обеспечении гораздо выше.

2.4.1. Критерии реализации права

Анализ реализации экономических, социальных и культурных прав следует проводить по следующим критериям:

Наличие: Учреждения, товары и услуги должны иметься в достаточном количестве и должны быть оснащены всем, что требуется для нормального функционирования.

Доступность (физическая, экономическая, эмоциональная):

Учреждения, товары и услуги должны находиться в пределах безопасного доступа для всех слоев населения, особенно таких уязвимых или маргинализированных групп, как национальные меньшинства, коренные народы, женщины, дети, подростки, престарелые и инвалиды. Они также должны быть доступными с финансовой точки зрения, а на малообеспеченные семьи не должна возлагаться непомерная нагрузка за их оплату. Это требует также устранения административных препятствий к доступу к учреждениям, товарам или услугам для малообеспеченных.

Качество (включая культурную приемлемость):

Учреждения, товары и услуги должны иметься в достаточном количестве и должны быть оснащены всем, что требуется для нормального функционирования.

Законодательством в области прав человека признается, что недостаток ресурсов может осложнять реализацию некоторых прав человека, особенно экономических, социальных и культурных. Соответственно, Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) вводится концепция «прогрессивной реализации», которая позволяет государствам *постепенно реализовывать ЭСКП при условии, что они:*

- Принимают конкретные меры с «максимальным использованием имеющихся ресурсов» – государства должны демонстрировать, что они прилагают все возможные усилия к использованию имеющихся ресурсов для достижения минимального значимого уровня использования каждого из прав.
- Отслеживают достигнутый прогресс – должны существовать системы, обеспечивающие измерение достигнутого прогресса или устанавливающие его отсутствие.
- Избегают шагов вспять – любая намеренная отмена ранее принятых мер, скажем, во время экономического спада, должна тщательно рассматриваться и быть полностью обоснованной.
- Предотвращают дискриминацию – прогресс должен касаться всех слоев населения столь равномерно, сколь это возможно¹⁴.

Важно понимать, что не в каждой проблеме есть аспект прав человека. Однако даже если в нашей задаче нет такого аспекта, мы все равно можем использовать другие компоненты Подхода, основанного на правах человека: обеспечить инклюзию, не допустить «потерянных групп» и дискриминации.

2.4.2. Правообладатели и носители обязательств

Важным элементом Подхода являются понятия «правообладатель» и «носитель обязательств». Ведь для того, чтобы запланировать результат и его четко описать, необходимо понимать, кто должен привнести в деятельность ресурсы, кто ответственен за результаты, чьи потенциал, компетенции должны быть развиты, и каким образом.

Права человека накладывают обязательства на государства, крупный бизнес и иных влиятельных субъектов (основные носители обязательств) и обеспечивают права лиц и групп лиц (носителей прав).

¹⁴ Внедрение прав человека в политики и программы развития: опыт ПРООН. https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Human%20Rights%20issue%20briefs/Russian_web_draft7.pdf

Правообладатели (носители прав). Поскольку теория прав человека основана на уважении достоинства каждого, носителем прав является человек, индивид. В качестве целевой группы при использовании Подхода всегда должны выступать индивиды, составляющие группу в силу схожести своих интересов и потребностей. Правообладатели имеют проактивную роль – они не рассматриваются сугубо как объект получения определенных благ. Использование подхода, основанного на правах человека, подразумевает перевод пользователя, клиента, получателя благ из объектной в субъектную позицию.



Решение проблемы состоит в том, что Правообладатели должны укрепить потенциал для реализации прав. Это значит, что правообладатели должны знать свои права, иметь возможность и навыки их осуществлять, формулировать требования и добиваться компенсации нарушенных прав.

Носители обязательств. Государство и его органы и представители являются основным носителем обязательств и должны уважать, защищать и выполнять права человека. Это требование относится ко всем ветвям государственной власти и всем институтам, осуществляющим полномочия от имени государства. Некоторые негосударственные субъекты (например, бизнес), имеющие благодаря своим полномочиям и положению (политическому, социальному, экономическому и культурному) в обществе большое влияние на реализацию прав человека других индивидов и связанные с государством, также рассматриваются как носители обязательств.

Для лучшего понимания обязательств государства в области прав человека их стоит разделить на обязательства уважать, защищать и осуществлять:

- Обязательство уважать права человека предполагает, что государство воздерживается от действий, связанных с лишением людей гарантированных им прав. Например, что касается права на здоровье, государство не может лишать те или иные сообщества доступа к учреждениям здравоохранения.
- Обязательство защищать также включает третьих лиц. Обязанностью государства является обеспечение того, чтобы третьи лица не лишали людей гарантированных им прав. Например, государство должно принимать и вводить законы, запрещающие частным компаниям производить выброс опасных химических веществ, вредных для здоровья населения.
- Обязательство осуществлять права человека означает, что государство должно создавать политические, экономические и социальные системы, обеспечивающие доступ всех членов общества к гарантированным им правам. Например, государство должно обеспечивать основные медицинские условия, такие как первичная медицинская помощь и чистая вода.

Носители обязательств должны обладать потенциалом для их максимально полного и качественного обеспечения. Это включает, в том числе, необходимую профессиональную подготовку сотрудников, соответствующую нормативную базу, достаточные материальные ресурсы и современные технологии, систему сбора корректных статистических данных, ориентированных на человека, современные управленческие технологии, соответствующий уровень международных отношений.

Соответственно, решение проблемы также состоит в развитии и укреплении потенциала и носителей обязательств. Именно в укреплении потенциала обоих субъектов процесса и состоит суть развития согласно Подходу.

КАК ВКЛЮЧИТЬ ПОДХОД В РАБОТУ ОРГАНИЗАЦИИ

Существуют различные методики планирования и управления процессами в некоммерческих организациях и общественных инициативах. Не важно, каким из инструментов пользуетесь вы. Подход, основанный на правах человека, корректно комбинируется с большинством из них. Более того, вы можете обнаружить, что уже и так использовали те или иные компоненты Подхода и не осознавали этого, особенно если вы применяли принципы вовлечения, гендерно-ориентированного, экологического менеджмента.

В этом разделе мы говорим о том, как обогатить управленческие процессы организации для соответствия подходу, основанному на правах человека.

В каждом проекте выделяются следующие основные стадии:



Сосредоточимся на том, на что нужно обратить внимание с т.з. Подхода, основанного на правах человека.

3.1 Анализ ситуации, целевой группы, выявление проблемы

3.1.1. Выявление проблемы

На первом этапе нужно понять, какую проблему мы решаем на самом деле и каких изменений хотим добиться, кто наша целевая группа (клиент, пользователь, бенефициар, стейкхолдер).

Подход дает нам очень конкретный ракурс видения проблемы – это нарушение прав человека. В рамках подхода проблема – это всегда нарушение прав человека, уже состоявшееся или потенциальное. Именно через такую призму мы подходим к пониманию и описанию проблемы.

Пример из практики Белорусского Хельсинкского Комитета (как мы помогли активистам иначе посмотреть на проблему через использование подхода, основанного на правах человека). В городе Б закрывается завод. Местные активисты формулируют проблему горожан именно так: «закрывают завод». Соответственно, вся активистская деятельность была направлена на то, чтобы требовать у государства не закрывать завод.

Но ведь закрытие завода может быть действительно экономически обоснованно и это только вопрос времени. Состоит ли проблема в закрытии завода или все же в тех последствиях для людей, к которым оно может привести? Будет ли закрытие завода проблемой, если все его работники смогут трудоустроиться на другие рабочие места?

Проанализировав, активисты города Б переформулировали проблему: основная проблема в том, что людям нужно где-то трудиться ради содержания семей и ради самореализации. Также особо обратили внимание на тех, кому в этой ситуации будет тяжелее всего. Таким образом, вопрос в праве на труд и на достойный уровень жизни. И всегда дополнительный акцент на дискриминацию.

Вместо общей формулировки «закрывают завод» смогли вычлнить целый спектр проблем:

- 1. есть много людей предпенсионного возраста, которые не смогут трудоустроиться в другие места;*
- 2. есть ряд работников, обладающих редкой специализацией, для которых в городе не останется работы;*
- 3. на заводе работают много многодетных родителей, родителей-одиночек и других малообеспеченных, которые не могут себе позволить провести какой-то период времени без заработка;*
- 4. проблемы у завода были давно, но местные власти утверждали, что все в порядке, и у людей не было времени, чтобы вовремя переучиться, найти новую работу, создать финансовую подушку безопасности.*

Вместе с новыми формулировками проблем активисты Б смогли понять, какие «работы» они могут сделать для города и какие новые аргументы можно использовать.

Вернемся к примеру с медицинским оборудованием. Необходимость нового оборудования является лишь инструментом решения основной проблемы – *недостаточного обеспечения жителей качественной и своевременной медицинской помощью, что является элементом права на наивысший достижимый уровень здоровья (ст.12 МПЭСКП)*. Эта проблема может проявляться в больших очередях или невозможности получить доступ к необходимой медицинской помощи на данной территории.

Для уяснения рамки прав человека, применимой для данной проблемы, необходимо разобраться с тем, какие документы регулируют ее. В частности, Замечания общего порядка к ст. 12¹⁵ дают нам такое понимание:

11. Согласно толкованию Комитета, право на здоровье, определяемое в пункте 1 статьи 12, включает в себя не только право на своевременные и адекватные услуги в области здравоохранения, но и на такие основополагающие предпосылки здоровья, как доступ к безопасной питьевой воде и адекватным санитарным услугам, достаточное снабжение безопасным продовольствием, питание и жилищные условия, безопасные условия труда и окружающей среды, а также доступ к просвещению и информации в области здоровья, в том числе полового и репродуктивного здоровья. Еще одним важным аспектом является участие населения в принятии решений по всем связанным со здоровьем вопросам на общинном, национальном и международном уровнях.

12. Право на здоровье во всех его формах и на всех уровнях содержит следующие взаимосвязанные основные элементы, точность применения которых будет зависеть от условий, существующих в том или ином государстве-участнике:

а) *Наличие*. Государство-участник должно располагать достаточным количеством функционирующих учреждений, товаров и услуг в сфере здравоохранения и медицинской помощи, а также соответствующих программ. Точный характер этих учреждений, товаров и услуг будет варьироваться в зависимости от целого ряда факторов, включая уровень развития государства-участника. При этом к ним будут относиться основополагающие предпосылки здоровья, такие как инфраструктура для снабжения безопасной питьевой водой и адекватными санитарными услугами, больницы, поликлиники и другие учреждения здравоохранения, подготовленный врачебный и медицинский персонал, получающий конкурентоспособное на внутреннем уровне вознаграждение и важнейшие лекарственные средства, определяемые в Программе действий ВОЗ в отношении базовых медикаментов.

б) *Доступность*. Учреждения, товары и услуги здравоохранения должны быть доступны каждому человеку, подпадающему под юрисдикцию государства-участника, без какой бы то ни было дискриминации.

¹⁵ Замечание общего порядка № 14: Право на наивысший достижимый уровень здоровья (статья 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах) <https://www.refworld.org.ru/category,LEGAL,CESCR,,,47ebcc3c2,0.html>

Доступность имеет **четыре взаимосвязанных аспекта**:

- *недискриминация*: учреждения, товары и услуги здравоохранения должны быть де-юре и де-факто доступны для всех, особенно для наиболее уязвимых или социально отчужденных слоев населения, без дискриминации по какому-либо из запрещенных признаков;
- *физическая доступность*: учреждения, товары и услуги здравоохранения должны находиться в физической досягаемости для всех групп населения, особенно для уязвимых или социально отчужденных групп, таких, как этнические меньшинства и коренные народы, женщины, дети, подростки, пожилые люди, инвалиды и лица, инфицированные ВИЧ и больные СПИДом. Доступность также предполагает, что медицинские услуги и основополагающие предпосылки здоровья, такие как безопасная питьевая вода и адекватные санитарные услуги, находятся в безопасной физической досягаемости, в том числе в сельских районах. Доступность далее предполагает обеспечение инвалидам адекватного доступа в здания;
- *экономическая доступность (доступность с точки зрения расходов)*: доступ к учреждениям, товарам и услугам здравоохранения должны иметь все. Схемы оплаты медицинской помощи, а также услуг, связанных с обеспечением основополагающих предпосылок здоровья, должны основываться на принципе справедливости, который гарантирует всем, в том числе социально отчужденным группам, доступность этих услуг как в частном, так и в государственном секторах.

Принцип справедливости означает, что менее обеспеченные домашние хозяйства не должны нести непропорционально высокие затраты на медицинское обслуживание по сравнению с более состоятельными домашними хозяйствами;
- *доступность информации*: доступность включает право искать, получать и распространять информацию и идеи, касающиеся вопросов здоровья. Однако доступность информации не должна наносить ущерба праву на конфиденциальность личных медицинских данных.

с) Приемлемость. Все учреждения, товары и услуги здравоохранения должны соответствовать принципам медицинской этики и культурным критериям, т.е. культуре отдельных лиц, меньшинств, народов и общин, учитывать требования в отношении гендерной проблематики и жизненного уклада, а также быть направленными на сохранение конфиденциальности и улучшение состояния здоровья соответствующих лиц.

d) Качество. Учреждения, товары и услуги здравоохранения наряду с их культурной адекватностью должны быть также приемлемыми с научной и медицинской точек зрения и характеризоваться высоким качеством. Для этого, в частности, требуется наличие квалифицированного медицинского персонала, научно проверенных и пригодных медикаментов и медицинского оборудования, безопасной питьевой воды и адекватных санитарных услуг.

Анализ ситуации с учетом аспектов, упомянутых в Замечании общего порядка к ст. 12, выявление причин, в том числе глубинных, раскроет нам проблему с новых сторон, приведет нас к пониманию целого ряда дополнительных влиятельных обстоятельств: есть ли доступ к оборудованию, возможен ли доступ для всех групп, каково качество исследований на новом оборудовании, ведет ли установка оборудования к улучшению реализации права на здоровье и т.п.

Итак, философия в том, чтобы начинать не с деятельности, не с продукта (проекта), а с проблемы.

Как уже упоминалось, Подход органично сочетается с другими менеджерскими инструментами. Добавляется фокус на права человека, но при этом остаются другие привычные понятия из менеджмента, маркетинга, коммуникации, управления продуктом: целевые группы, бенефициары, выгодополучатели, стейкхолдеры, пользовательская боль, пользовательский опыт и т.д.

На наш взгляд, для определения проблемы полезно также применять элементы современных подходов из бизнеса, которые помогают фокусироваться на человеке как на пользователе нашего продукта.

Рекомендуем прочесть про job to be done, портрет пользователя, customer journey map.

В процессе описания и конкретизации проблемы нам важно четко сформулировать следующее:

- в чем проблема;
- какие права затрагивает проблема; здесь уместно проверить формулировку проблемы заново;
- каков объем защищаемых прав, где наши ожидания выходят за рамки гарантированных прав;
- кем и как нарушаются;
- кто стал (станет) жертвой этого нарушения.

Методика, выработанная международными институтами прав человека, поможет четко увидеть и сформулировать проблему, над которой мы собираемся работать. Помощь в понимании и оценке ситуации с правами человека, связанной с исследуемой проблемой, может оказать изучение рекомендаций, данных стране в рамках отчета по договорным механизмам ООН. Использование этих документов также сделает более убедительными доводы вашего проекта.

3.1.2. Причины и следствия проблемы

У проблемы всегда есть причины и последствия. На практике вычленение этих элементов может вызывать сложности, но тем более важно детально в этом разобраться, чтобы потом не наступать на грабли ошибочного планирования. *Последствия – результат нарушения прав человека – можно попытаться минимизировать или компенсировать, но невозможно их устранить, не решив саму проблему. Проблема – это нарушение прав человека. Ее мы хотим решить. Сделать это эффективно можно только повлияв на причины, обстоятельства и факторы, приведшие к нарушению прав человека.*

Анализ причин начинается с вопросов: *почему данные права нарушаются, какие обстоятельства и факторы делают это возможным, что этому способствует?* Без такого разбора невозможно разработать надлежащие меры воздействия.

Проблемы и их причины можно проиллюстрировать с помощью «дерева проблем»¹⁶:

- Прямые причины: конкретные действия (бездействия), которые привели к появлению проблемы, к нарушению прав человека.
- Основные причины: обстоятельства и факторы, порождающие или способствующие продолжающемуся или повторяющимся нарушениям прав человека (в т. ч. законодательство, недостаток компетенций, материальных ресурсов, недоступность информации).
- Коренные, глубинные причины: традиции, логика приоритетности распределения экономических ресурсов, идеология, культурные аспекты и т.д.

Если мы хотим добиться устойчивого результата нашей деятельности, необходимо добиваться влияния, как минимум, на основные причины. Серьезный эффект может быть достигнут, если деятельность ведется с учетом глубинных причин проблем. В контексте проектного логико-структурного подхода можно утверждать, что без этого невозможно достижение реальных изменений (результаты 2 и 3 уровней или *outcome* и *input*).

¹⁶ См.: Руководство по планированию проекта. Forum Syd. 2015 г. (Рисунок 2)

Рисунок 2. Дерево проблем (Город и акторы вымышлены)



Поскольку заявка на этот проект охватывает один год, количество причин данной проблемы, которые будут рассматриваться в первую очередь

Окончательная формулировка проблемы и связь с правами человека

Это заметное последствие данной проблемы

Эти причины будут рассмотрены в следующем, более долгосрочном проекте

3.1.3. Анализ заинтересованных сторон. Правообладатели и носители обязанностей, их потенциал

Заинтересованные стороны – это те, чьи права могут быть затронуты, и те, от кого зависит реализация проекта. В ходе анализа исполнители программы/проекта должны определить, кто является правообладателями, а кто – носителями обязательств.

- Чьи права были затронуты?
- Кто является правообладателями и способны ли они реализовывать и отстаивать свои права: имеют ли они доступ к необходимой информации, могут ли организовываться, принимать участие, выступать с требованиями пересмотра политики, а также получать компенсацию?
- Каковы обязательства перед носителями прав?
- Каковы существующие механизмы действия, подотчетности и возмещения ущерба и какие механизмы необходимо ввести?
- Кто является носителем обязательств?
- Какие обязательства должны выполнять носители обязательств? Кто несет ответственность за неуважение, незащищенность или несоблюдение прав? Каковы конкретные субъекты и институты, ответственные за исполнение обязательств, и обладают ли они необходимым для этого потенциалом (в том числе ответственность, полномочия, данные и ресурсы)? Являются ли носители обязательств также правообладателями? Иными словами, полагаются ли они на других субъектов, имеющих обязательства, при выполнении собственных? Обладают ли эти другие субъекты потенциалом для выполнения своих обязательств? Каковы отношения между носителями прав и носителями обязательств по рассматриваемому вопросу развития? На каком уровне (общинном, региональном, национальном) вмешательство с целью развития потенциала будет наиболее эффективным?

Определяя правообладателей и носителей обязательств, важно не противопоставлять их друг другу, ведь их роли партнерские, они должны дополнять друг друга и органично сочетаться.

Определение правообладателей и носителей обязательств не должно быть произвольным. Для этого необходимо руководствоваться требованиями национального законодательства, процедурами, политикой и обязательствами, а также нормами, установленными международными стандартами. Важно помнить, что правообладатели могут иметь не одно право, а носители обязательств – множество обязательств.

Когда проблема развития или прав человека обозначена, а правообладатели и носители обязательств определены, необходимо проанализировать их потенциал.

Потенциал – это способность индивидов, организаций и сообществ выполнять функции, решать проблемы, ставить цели и достигать их. Развитие потенциала – это постоянное формирование, использование и сохранение этой способности.

Используя Подход в планировании, исполнители проектов/программ рассматривают:

Потенциал носителей обязательств:

- *Потенциал государства на всех уровнях* (все ветви государственной власти и все правительственные структуры на национальном, областном или муниципальном уровнях) в выполнении своих обязательств уважать, защищать и соблюдать права человека.
- *Мотивация* (подотчетность): ощущает ли носитель обязательств необходимость выполнения своей роли в соответствии с обязательством? Если нет, почему?
- *Полномочия*: обладает ли носитель обязательств полномочиями для выполнения своей роли в соответствии с обязательством? Если нет, кто обладает?
- *Ресурсы*: Располагает ли носитель обязательств человеческими, организационными и финансовыми ресурсами для выполнения своей роли в соответствии с обязательством? Если нет, чего не хватает?

Потенциал правообладателей:

- Понимать свои права;
- Знать, как формулировать требования к государству уважать эти права, и иметь необходимые для этого навыки;
- Добиваться компенсации, если права были нарушены.

Развивая потенциал правообладателей, исполнители проектов/программ расширяют их возможности в отстаивании прав.

- *Понимание*: Знает ли правообладатель, что он/она имеет права и может их отстаивать? Если нет, почему?

- *Ресурсы:* Обладает ли правообладатель финансовыми, техническими и человеческими ресурсами для отстаивания своих прав? Если нет, почему?
- *Риски:* Какие риски могут возникнуть при отстаивании прав?

Суть развития с точки зрения Подхода, основанного на правах человека, состоит в укреплении потенциала как правообладателей, так и носителей прав, с учетом влияния основных и глубинных причин. Следовательно, цели проекта должны формулироваться в этом ключе. Конкретные проекты, естественно, могут затрагивать лишь отдельные из этих элементов.

Ответьте себе на контрольные вопросы по итогам проведенного анализа.

- *Определение проблемы:* в чем заключается проблема, в чем ее суть с точки зрения целевой группы (клиента, пользователя, бенефициара), в чем ее суть с точки зрения прав человека? Кого она касается? Чьи права проблема затрагивает, чьи нарушает, кто оказывается уязвимым более других? Все ли потенциально заинтересованные группы имели равные возможности? Насколько все заинтересованные группы, в том числе бенефициары, были вовлечены в определение и решение проблемы ранее? Насколько примененный способ коммуникации позволяет достигать до представителей уязвимых групп и услышать их? Какое законодательство необходимо применять (национальное, международные соглашения)?
- *Анализ сторон:* кто обладатели прав, кто носители обязательств? Каков их реальный потенциал. Какие стейкхолдеры влияют на проблему?
- *Анализ проблемы:* каковы причины этой проблемы (очевидные, непосредственные и глубинные)? Что нужно каждому из субъектов, чтобы достигать нужных эффектов?
- *Фигурирует ли такая проблема в мониторингах правозащитных организаций, рекомендациях УПО и договорных органов?*

3.2. Разработка и планирование проекта. Тайминг и бюджетирование с учетом Подхода. Акценты

Правильный и полный анализ ситуации, направленный на понимание сути проблемы, является первым шагом для разработки проекта решения проблемы и составления плана.

Разные методики менеджмента предлагают свои инструменты составления планов, которые, как правило, включают 2 уровня планирования:

- определение целей проекта, разработка индикаторов оценки их достижения;
- планирование деятельности и мероприятий, позволяющих достичь поставленных целей. Также полезно проработать достаточный набор индикаторов процессного уровня.

Цель проекта – изменения, на достижение которых направлен проект. Они непосредственно связаны с решением проблемы.

Важно: применение Подхода предусматривает, что целью проекта должно быть улучшение ситуации с правами человека посредством укрепления и развития потенциала правообладателей и/или носителей обязанности.

Запланированные активности и мероприятия должны органично опираться на проведенный анализ, быть непосредственно направлены на достижение целей и достаточными для этого. Соответственно, они также должны ориентироваться на обеспечение прав человека.

Важным элементом плана являются индикаторы оценки достижения целей. Это инструмент конкретизации целей, фокусирования на составляющих их сущности. Соответственно, при их разработке также необходимо опираться на логику прав человека.

В контексте примера с больницей такими индикаторами могут быть количественные и качественные показатели, отражающие увеличение доступности и качества медицинской помощи людям, в том числе особо отразить ситуацию с уязвимыми группами по признаку нуждаемости в медпомощи и доступа к ней и др. Для этого полезно и удобно использовать критерии реализации права, приведенные в документах по правам человека.

Важно: при составлении плана необходимо учесть, что внедрение Подхода (изучение стандартов прав человека, меры по обеспечению инклюзии и недискриминации, процессы оценки и мониторинга) требует адекватного учета временных и материальных затрат.

Подход, основанный на правах человека, добавляет к обычным требованиям и процедурам по разработке планов мероприятий (например, проверка плана на релевантность целей, задач и мероприятий) следующие аспекты:

- не терять часть своей аудитории из-за малозаметности, «неудобства» или наших привычек;
- обеспечивать вовлечение и участие целевых групп в реализации проекта;
- обеспечивать уважение и недискриминацию, в том числе гендерный подход, для всех вовлеченных лиц в ходе взаимодействия;
- обеспечивать соблюдение прав человека в команде исполнителей;
- придерживаться экологических практик.

Для этого после определения логики и сущности мероприятий необходимо проанализировать условия их реализации и добавить действия, обеспечивающие информационную, физическую, экономическую и эмоциональную доступность и приемлемость для малозаметных и уязвимых групп.

Информационная доступность означает, что выбранный язык и канал коммуникации позволяет получить исчерпывающую информацию о процессе всем заинтересованным. Вспомните пример про «ясный язык».

Физическая доступность означают, что любой человек, независимо от его физических возможностей или территориальной удалённости, получит возможность принять участие в активностях.

Экономическая доступность означает, что участником мероприятий может стать любой человек, вне зависимости от его материального дохода.

Эмоциональная приемлемость означают, что участие в мероприятиях не ставит человека в условия, когда он будет испытывать моральный и психологический дискомфорт, страдания или унижение (например, просить о помощи или о защите от действий других людей).

При планировании мероприятий полезно проверить наличие связей с мероприятиями более высокого порядка (например, Национальным планом по правам человека, Национальной стратегией устойчивого развития и др.). В этих планах активности, которые распространяются в том числе и на данную территорию, могут быть уже запланированы.

Сочетание мероприятий местной стратегии с мероприятиями более крупных планов (особенно Национального плана по правам человека либо тематических планов по определенным категориям) облегчит процесс ее продвижения и согласования с местными органами власти, а также даст возможность претендовать на некоторые ресурсы для его реализации¹⁷.

Ответьте на контрольные вопросы: по итогам составления плана:

- *Постановка целей. Какую проблему надо решить в рамках конкретного проекта? Нарушений какого права оно касается? Какую глубинную причину мы хотим устранить?*
- *Планирование деятельности. Как деятельность по проекту помогает устранить причину, решить проблему? Какие действия нужны для укрепления потенциала обладателей прав, носителей обязательств, другим стейкхолдерам? Что возможно достичь в рамках планируемой деятельности?*
- *Включены ли в план временные и материальные ресурсы, необходимые для реализации Подхода?*
- *Вовлечение всех субъектов. Насколько все субъекты вовлечены в планирование? Каким образом и насколько выявлены и учтены в проекте их потребности? Каким образом планируется привлекать всех субъектов к процессу реализации и мониторинга проекта?*

3.3. Реализация проекта. Акценты

Логика Подхода требует, чтобы в процессе реализации проекта мы также помнили о правах человека.

В идеале для каждой организации/команды следует разработать внутреннюю политику включения ценностей Подхода в повседневную деятельность с учетом ее специфики: подбор сотрудников, работа с клиентами, ведение сайта, мероприятия и т.п. Важно отдельно отмечать данные аспекты в оперативных планах, составляемых для каждого мероприятия.

¹⁷ См.: «Межведомственный план по реализации рекомендаций, принятых Республикой Беларусь по итогам прохождения второго цикла мероприятий универсального периодического обзора в Совете Организации Объединенных Наций по правам человека, и рекомендаций, адресованных Республике Беларусь договорными органами по правам человека, на 2016–2019 годы». Доступно на: <http://www.government.by/ru/solutions/2661>.

Это как раз тот случай, когда важны не только цели, но и средства их достижения. Поэтому важно в оперативных планах иметь графу о рисках того, что какая-то группа не будет включена в процесс или дискриминирована и потеряна из-за непродуманности в коммуникации, подборе помещения, места и времени мероприятий, языка вражды и т.п.

Также в процессе реализации проекта проверяется качество предварительного планирования, что должно послужить для улучшения будущих проектов.

Ответьте на контрольные вопросы:

- *Каким образом в деятельности по реализации проекта учтены права человека? Как права человека включены в оперативные планы? Выявлены и учтены ли риски и угрозы для уязвимых групп в работе с клиентами, найме персонала, обращении и утилизации отходов и т.п.? Учтены ли принципы ответственности бизнеса за права человека при отборе подрядчиков?*
- *Привлечение всех субъектов. Есть ли четкий план по вовлечению всех субъектов в реализацию проекта? Кого из субъектов вовлекли? Все ли сделано, чтобы вовлечь всех?*

3.4. Мониторинг и оценка. Акценты

Мониторинг означает непрерывный процесс отслеживания деятельности по реализации проекта для обеспечения максимальной ее эффективности. Мониторинг является частью процесса оценки, которая, производится по завершении проекта или его этапов. Этот процесс фокусируется на следующем:

- Как выполняются планы работы и насколько достигаются запланированные результаты. Подход в данном случае будет реализовываться путем проверки достижения разработанных на этапе планирования индикаторов, которые непосредственно связаны с правами человека;
- Насколько в ходе реализации проекта учтены и обеспечиваются инклюзивность, не дискриминируем ли мы кого-то из целевых групп или своих же сотрудников.

В сущности, мониторинг и оценка – это способ убедиться, что вы находитесь на верном пути и, если необходимо, внести коррективы в отдельных аспектах деятельности или в проект в целом.

В контексте Подхода мониторинг и оценка, проводимые по ходу всего проекта, должны обеспечить своевременное выявление упущений в применении стандартов прав человека и проявлений дискриминационных практик, в обеспечении инклюзии. Это важно чтобы оперативно разрешать такого рода недоработки.

Ожидается, что планируемый проект должен привести к конкретным и измеряемым изменениям (результатам, целям). Именно мониторинг и оценка позволяют определить, достигнуты ли изменения, и, соответственно, насколько эффективной была наша деятельность. Также важно вынести уроки о том, что и как можно сделать лучше на будущее.

КРАТКО О ПОДХОДЕ. КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

Подход базируется на трех ключевых позициях:

- **вовлечение и инклюзия** – принцип «ничего для нас без нас»: выявление проблемы и ее решение строится с максимальным участием целевых групп;
- **никого не потерять** – учет интересов и особенностей уязвимых и малозаметных групп при выявлении и решении проблемы, особое внимание уделяется обеспечению равенства и недискриминации;
- **права человека** – каждую решаемую проблему мы «просеиваем через сито прав человека». Как определение проблемы, так и ее решение строится на основе прав человека с выделением носителей прав и обязательств.

Обращайтесь к специалистам в области прав человека или используйте ресурс <http://database.belhelcom.org/> для того, чтобы быстро сориентироваться в стандартах прав человека по выбранной вами теме

Философия Подхода, основанного на правах человека, заключается в том, чтобы начинать не с деятельности и продукта (проекта), а с понимания проблемы. В фокусе нашего внимания находится прежде всего человек и те препятствия, которые не позволяют ему в полной мере реализовывать свои права.

Соответственно, и решение проблемы будет состоять в улучшении ситуации с реализацией прав человека, в увеличении способности правообладателей защищать свои права, а носителей обязательств – эти права соблюдать. Именно с точки зрения продвижения к соблюдению прав человека и должен формулироваться ожидаемый результат.

Решение проблемы будет состоять в улучшении ситуации с реализацией прав человека, в увеличении способности правообладателей защищать свои права, а носителей обязательств – эти права соблюдать

ВОПРОСЫ, НА КОТОРЫЕ ПОЛЕЗНО ОТВЕТИТЬ ПРИ ДИЗАЙНЕ, РЕАЛИЗАЦИИ И ОЦЕНКЕ ПРОЕКТА

Анализ проблемы:

- В чем заключается проблема, в чем ее суть с точки зрения прав человека? Кого она касается, какие группы людей и как ею затронуты? Обсуждали ли вы суть проблемы с профильными некоммерческими организациями, занимающимися поддержкой бенефициаров? Изучали ли вы положение бенефициаров другими способами (изучение нормативно-правовых актов, докладов некоммерческих организаций, журналистских материалов, форумов)? Фигурирует ли такая проблема в мониторингах правозащитных организаций, рекомендациях УПО и договорных органов? Какие международные и национальные документы в области прав человека можно применить для работы с проблемой?
- Каковы причины возникновения проблемы (очевидные и неочевидные, непосредственные и глубинные)? Какие привычки, практики, нормы законодательства способствуют существованию проблемы?

Целевые аудитории:

- Кто является правообладателями? Способны ли эти люди реализовывать и отстаивать свои права: имеют ли они знания о правах, доступ к необходимой информации, могут ли организовываться и вовлекаться, заявлять требования и добиваться компенсации?
- Кто является носителями обязательств (уточните максимально конкретно)? Каковы конкретные субъекты и институты, ответственные за исполнение обязательств, и обладают ли они необходимым для этого потенциалом (в том числе полномочия, данные, ресурсы)? Какие обязательства они должны выполнять, в том числе исходя из стандартов прав человека?
- Равно ли отношение ко всем группам внутри проблемы / процесса разрешения проблемы? В отношении каких групп наблюдается неравное отношение? Какие уязвимые или малозаметные группы есть среди бенефициаров? В чем причина этого неравенства, какие факторы способствуют его сохранению?
- Насколько все группы бенефициаров (их представители) были вовлечены в определение проблемы? Насколько выбранный способ коммуникации позволил услышать представителей уязвимых групп?

Постановка целей и планирование:

- Какую проблему надо решить в рамках конкретного проекта? Какие элементы потенциала правообладателей и/или носителей обязательств, необходимые для продвижения к решению проблемы, планируется развить и до какого уровня? Какие механики предписывают стандарты прав человека для решения подобных проблем?
- Планирование деятельности: какие меры будут наиболее эффективными, возможными и достаточными для достижения поставленных целей? Как вы можете проверить для самих себя, что вы запланировали верную тактику?
- Вовлечение всех субъектов: насколько все целевые группы – как правообладатели, так и носители обязательств, – вовлечены в планирование? Каким образом выявлены и учтены в проекте их особенности и пользовательский опыт?
- Включены ли в план временные и материальные ресурсы, необходимые для реализации всех действий? Соответствуют ли запланированные действия принципу равенства и недискриминации? Что необходимо сделать, чтобы обеспечить физическую, экономическую и эмоциональную доступность мероприятий проекта? Как обеспечить информационную доступность мероприятий проекта, релевантность вашего канала коммуникации и языка?

Включение прав человека на этапе реализации проекта:

- Как права человека учтены в деятельности по реализации проекта? Учтены ли/преодолены ли риски в работе с клиентами, найме персонала, обращении и утилизации отходов и т. п.? Учтены ли принципы ответственности бизнеса за права человека при отборе подрядчиков?
- Привлечение всех субъектов: есть ли четкий план по вовлечению всех субъектов в реализацию проекта? Кого из субъектов вовлекли? Все ли сделано чтобы вовлечь всех?

Мониторинг и оценка:

- Промежуточный результат: можете ли вы измерить изменения, достигаемые в ходе проекта, их соответствие запланированным? Имеются ли релевантные данные, в том числе статистические данные и другие виды информации? Насколько в мониторинг вовлечены сами целевые группы? Обеспечили ли примененные меры и инструменты реальное участие целевых групп,

в том числе бенефициаров, в обсуждении проблемы / планировании деятельности / реализации? Обеспечено ли включение уязвимых групп в эти процессы? Какие целевые группы не были представлены / проявили наименьшую активность? Почему? Какие запросы целевых групп были учтены при планировании /реализации проекта, а какие нет? Почему? Требуется ли корректировка планов или методов работы?

- Обеспечено ли в ходе реализации проекта неприменение дискриминационных практик? Как это проверено? Конечный результат: можете ли вы измерить законодательные, институциональные изменения и изменения на уровне поведения? Приводят ли они к укреплению на практике возможности добиваться реализации своих прав у обладателей прав, а у носителей обязательств – обеспечивать их выполнение? Достигнуты ли запланированные результаты и цели проекта, в том числе в контексте прав человека?